



NOTA TÉCNICA E JURÍDICA

IMPACTOS AMBIENTAIS DECORRENTES DA APROVAÇÃO DO PL 364/19 E POSSIBILIDADES DE SOLUÇÃO¹

Resumo Executivo

- Está para ser aprovado na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados um **substitutivo ao PL 364/19 (PRL nº 7)**, de autoria do deputado Lucas Redecker (PSDB/RS) que é **extremamente grave**, por, numa só tacada, **retirar a proteção adicional a toda a Mata Atlântica, bem como deixar completamente desprotegidos cerca de 48 milhões de hectares de campos nativos em todo o país, o que significa desproteger 50% do Pantanal (7,4 milhões de hectares), 32% dos Pampas (6,3 milhões de hectares) e 7% do Cerrado (13,9 milhões de hectares) além de quase 15 milhões de hectares na Amazônia, sujeitando-os a uma conversão agrícola descontrolada e ilimitada.**
- O texto em apreço, que vem sendo apoiado por organizações do setor de florestas plantadas, é absolutamente **desproporcional**, pois retira ou diminui significativamente a proteção dos campos nativos de todos biomas brasileiros para supostamente resolver problemas pontuais que afetam, no máximo, algumas centenas de produtores rurais situados nos campos de altitude sulinos
- **É possível resolver os problemas** desses produtores - e **inclusive permitir a expansão de florestas plantadas na região - sem ameaçar a Mata Atlântica, o Pantanal e os demais biomas.** Basta **retomar o texto negociado** entre representantes de produtores rurais e de organizações ambientalistas constante de versões anteriores do relatório do deputado Lucas Redecker (PRLs nº 4, 5 e 6), **o qual reconhece a existência dos "campos antrópicos" e os qualifica como área de uso alternativo do solo ("uso consolidado")**

1. Breve resumo dos fatos legislativos

Em 2019 o Deputado Federal Alceu Moreira (MDB/RS) apresentou o PL 364/19, motivado pela ocorrência de ações de fiscalização do Ibama em alguns municípios dos campos de cima da

¹ Autores: Raul Silva Telles do Valle, advogado (OAB/DF 58.865), Mestre em Direito Econômico pela Universidade de São Paulo, especialista em Direito Ambiental, com 24 anos de experiência na área (Linkedin: www.linkedin.com/in/raul-silva-telles-do-valle-a22225285) e Malu Ribeiro, Diretora de Políticas Públicas da Fundação SOS Mata Atlântica e especialista em políticas públicas e gestão de recursos hídricos



serra gaúcha (São Francisco de Paula, Vacaria, São José dos Ausentes, outros) que redundaram na atuação de diversos produtores rurais por suposta conversão de campos nativos para atividades agrícolas sem a devida autorização. Seu intuito declarado era de "retirar os Campos de Altitude da incidência da Lei da Mata Atlântica". Eis o essencial da justificativa do projeto:

Os Campos de Altitude, atualmente considerados pela legislação como ecossistemas associados ao bioma Mata Atlântica, são formações naturais propícias ao desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris, em especial na região Sul do País. Há séculos essas formações são ocupadas e exploradas por agricultores e pecuaristas como forma de garantir o sustento de suas famílias, ao mesmo tempo em que prestam significativa contribuição para a produção de alimentos.

A exploração tradicional desenvolvida nos Campos de Altitude tem garantido o desenvolvimento sustentável das regiões em que ocorre, pois mantém boa parte dos atributos naturais desses ecossistemas, sem que se observem grandes degradações. A criação extensiva de gado, por exemplo, evita o adensamento das árvores e ajuda a manter estável a estrutura e a diversidade da vegetação campestre.

Com a publicação da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006 (Lei da Mata Atlântica), os Campos de Altitude passaram a um regime jurídico muito mais restritivo do que o do Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012). A Lei da Mata Atlântica trata os Campos de Altitude, a nosso ver equivocadamente, com os mesmos rigores das formações florestais daquele bioma. Como consequência, os produtores rurais proprietários de terra nos chamados "Campos de Cima da Serra", estão praticamente inviabilizados na utilização de suas propriedades. Extensas porções de terras não podem produzir, e agricultores que plantam ou criam animais nessas áreas por pura necessidade de sobrevivência, acabam sendo autuados e tratados como criminosos. Calcula-se um passivo de mais de dez milhões de reais em multas aplicadas apenas nos Campos de Altitude do Rio Grande do Sul.

É preciso promover uma flexibilização da legislação que mantenha a proteção dos Campos de Altitude, mas que, ao mesmo tempo, permita ao produtor rural desenvolver suas atividades sem que esteja sujeito a multas, embargos, processos e aborrecimentos de toda ordem. Essa alteração legislativa é fundamental para que a produção agrícola das regiões de Campos de Altitude não seja completamente anulada.

Nesse sentido, apresentamos a presente proposição que retira os Campos de Altitude da incidência da Lei da Mata Atlântica, mas que, em contrapartida, estabelece um marco regulatório para esses ecossistemas que concilia produção e conservação ambiental.



O projeto original, portanto, retirava os Campos de Altitude² do âmbito de incidência da legislação protetora da Mata Atlântica, mantendo, no entanto, a proteção já existente pela Lei Federal 12651/12 - que exige autorização para conversão da vegetação nativa a outro uso do solo e a manutenção de pelo menos 20% a título de Reserva Legal³ - e criando outras regras de uso e conservação desse ecossistema, sobre as quais não vamos nos deter aqui.

O projeto original, portanto, mirava apenas na alteração do status de proteção dos campos de altitude - ecossistema que cobre menos de 5% da área total do bioma - e ainda criava novas regras de proteção. Texto muito diferente - e com impacto ainda maior - foi o aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, a partir de substitutivo apresentado pelo Deputado Federal José Mário Schreiner (MDB/GO). Eis a justificativa das mudanças propostas:

O louvável mérito da proposta apresentada pelo nobre Deputado Alceu Moreira seria mais eficazmente atingido com a alteração do próprio Código Florestal, estabelecendo de forma expressa sua aplicação a todos os biomas brasileiros. A medida geraria mais segurança jurídica se comparada à promulgação de uma nova lei específica.

(...)

Para evitar outro tipo de interpretação equivocada que tem prejudicado os agricultores das regiões citadas, deixamos expresso que a consolidação do uso nessas áreas ocorre independentemente de ter sido a vegetação nativa efetivamente convertida.

A medida é lógica e não seria sequer necessária se não fosse a interpretação de pessoas que buscam na "marra ideológica" reverter o que o Congresso Nacional decidiu quando aprovou o Código Florestal. Ora, se a vegetação nativa já era utilizada como pastagem, seria um enorme contrassenso obrigar o produtor a substituí-la para que pudesse ser contemplado pelas "disposições transitórias" do Código Florestal. Estar-se-ia, com isso, prejudicando aquele que possui práticas consideradas mais sustentáveis.

O substitutivo aprovado na CMADS, em resumo, altera a legislação ambiental brasileira para **transformar todas as áreas de campos nativos existentes no país** - as quais compõem **quase metade dos biomas Pampa e Pantanal**, bem como **cerca de 9% do bioma Cerrado**, além de **enclaves situados nos biomas Mata Atlântica e Amazônia** - **em "áreas rurais consolidadas"**.

² Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE, responsável pela produção do mapa de aplicação da Lei da Mata Atlântica, "os Campos de Altitude referidos no Art. 2º da Lei 11.428 de 22.12.2006 correspondem à vegetação com estrutura herbácea ou herbácea/arbustiva, caracterizada por comunidades florísticas próprias, que ocorre sob clima tropical, subtropical ou temperado, geralmente nas serras de altitudes elevadas, nos planaltos e nos Refúgios Vegetacionais, bem como a outras pequenas ocorrências de vegetação campestre não representadas no mapa. Os Campos de Altitude estão situados nos ambientes montano e altomontano. O montano corresponde às faixas de altitude: de 600 a 2.000m nas latitudes entre 5º N e 16º S; de 500 a 1.500m nas latitudes entre 16º S e 24º S; e de 400 a 1.000m nas latitudes acima de 24º S. O altomontano ocorre nas altitudes acima dos limites máximos considerados para o ambiente montano".

³ Lei Federal 12651/12, art.2º caput c/c art.16, caput e art.12, I, c



caso tenham sido "utilizadas" para pastoreio. Com isso, na prática, **todas as áreas de campo nativo do país deixam de ter proteção legal**, na medida em que juridicamente são equiparadas às áreas de uso agrícola e, portanto, não precisam mais de autorização para conversão, pois, aos olhos da lei, já teriam sido convertidas.

Em maio de 2023, com a matéria já pronta para ser votada na CCJ, com parecer do relator, Deputado Federal Lucas Redecker (PSDB/RS), pela aprovação do substitutivo aprovado na CMADS, houve uma reunião entre representantes de organizações ambientalistas - dentre elas a Fundação SOS Mata Atlântica - com os representantes dos produtores rurais e prefeituras da região dos Campos de Cima da Serra Gaúcha que vinham, desde o princípio, impulsionando o projeto. Dessa reunião **surgiu uma proposta de texto consensuada, a qual aparentemente resolvia grande parte dos problemas dos produtores rurais ao tempo em que retirava a gravíssima ameaça a todos os campos nativos do país**. Com base nesse acordo, o relator apresentou, em agosto, o Requerimento 1418/23 para que pudesse promover alterações no mérito da proposta -algo vedado, a priori, nessa comissão, que faz apenas uma análise de adequação constitucional e legal - o qual foi apoiado inclusive por parlamentares integrantes da Frente Parlamentar Ambientalistas, na medida em que havia um acordo respaldado pelas organizações da sociedade civil.

O novo texto, acordado entre ambientalistas e representantes dos produtores rurais, foi apresentado como substitutivo em 10/08 (PRL nº 3). A pedido da Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul o texto sofreu ligeiras modificações, o que redundou numa sequência de novos substitutivos (PRLs nº 4, 5 e 6), igualmente acordados entre as partes. Em 05/09 a matéria, que estava pronta para votação, foi retirada de pauta a pedido do próprio relator, que vinha sendo pressionado pelas associações de plantadores de florestas dos 3 estados sulistas, que alegavam que não tinham participado das negociações e que, supostamente, o texto a ser votado não contemplava suas necessidades.

Em 11/12/23 o relator Lucas Redecker apresentou um novo parecer (PRL nº 7), diametralmente oposto ao que havia apresentado anteriormente. Nesse novo texto, ele não apenas **retoma, na íntegra, o conteúdo do parecer anteriormente aprovado na CMADS**, mas vai além, incluindo dispositivo no Código Florestal que, na prática, **revoga a Lei da Mata Atlântica**, como veremos mais adiante. Esse é o texto que pode ser votado a qualquer momento, assim que a CCJ voltar a se reunir para votação de projetos, ainda no mês de março de 2024.

2. Os graves problemas do novo parecer ao PL 364/19

O texto que está prestes a ser aprovado na CCJ tem o seguinte teor:

Art. 2º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º.....



§ 1º.....

§ 2º Nos imóveis rurais com formações de vegetação nativa predominantemente não florestais, tais como os campos gerais, os campos de altitude e os campos nativos, para os fins do inciso IV do art. 3º, é considerada ocupação antrópica a atividade agrossilvipastoril preexistentes a 22 de julho de 2008 ainda que não tenha implicado a conversão da vegetação nativa, caracterizando-se tais locais, para todos os efeitos desta Lei, como área rural consolidada.” (NR)

.....

“Art. 82-B. As disposições relativas à regularização ambiental de imóveis rurais previstas nesta Lei se aplicam a todo o território nacional e podem abranger fatos pretéritos à edição desta Lei, inclusive no que se refere à utilização produtiva de áreas rurais consolidadas, às Áreas de Preservação Permanente, à Reserva Legal e às áreas de uso restrito, não se aplicando disposições conflitantes contidas em legislações esparsas, inclusive aquelas que se refiram apenas à parcela do território nacional.

§ 1º Uma vez cumpridas as obrigações de que trata esta Lei, inclusive no âmbito do PRA, o imóvel rural será considerado ambientalmente regularizado no que se refere à utilização produtiva de áreas rurais consolidadas, às Áreas de Preservação Permanente, à Reserva Legal e às áreas de uso restrito, além de outras matérias de fato e de direito constantes no respectivo termo de compromisso ou instrumento congênere.

§ 2º A regularização ambiental indicada no § 1º viabiliza a utilização da área rural consolidada para quaisquer atividades, admitindo-se a substituição daquelas atualmente realizadas por outras atividades produtivas.

§ 3º Não havendo a conceituação, o conselho estadual fará a avaliação via decreto ou legislação pertinente.”

Em resumo, o novo substitutivo traz os seguintes problemas, cada um deles da mais alta gravidade:

- a) Ao retomar o texto da CMADS, **retira toda a proteção legal aos campos nativos de todos os biomas do país**, permitindo que eles possam ser livremente convertidos para uso alternativo do solo (agricultura, pastagens plantadas, mineração, urbanização etc.) sem qualquer tipo de limitação ou autorização administrativa. Para tanto, basta que o proprietário da área alegue que a área de campo foi, em algum momento do passado, utilizada para pastoreio. Como a imensa maioria das áreas de campo do país foram, em algum momento, usadas para pastoreio extensivo, todas elas seriam consideradas "consolidadas". Mesmo as poucas que nunca tenham sido pastejadas também perderão, na prática, a proteção hoje existente, pois será impossível aos órgãos de controle comprovar que nunca a área foi usada para pecuária extensiva.
- b) Ao dizer que a "as disposições relativas à regularização ambiental de imóveis rurais previstas nesta Lei se aplicam a todo o território nacional" e que elas "podem abranger



fatos pretéritos à edição desta Lei, inclusive no que se refere à utilização produtiva de áreas rurais consolidadas, às Áreas de Preservação Permanente, à Reserva Legal", afastando "disposições conflitantes contidas em legislações esparsas, inclusive aquelas que se refiram apenas à parcela do território nacional", o texto, na prática, **revoga a Lei da Mata Atlântica**, que justamente estabelece uma regra mais protetiva - conflitante com o Código Florestal nesse aspecto - para parcela do território nacional (a área de domínio da Mata Atlântica).

O Código Florestal, grosso modo, permite que toda a vegetação nativa situada em um imóvel rural possa ser convertida ao uso alternativo do solo, desde que sejam mantidas (ou recuperadas) as APPs, a RL e seja comprovado o uso produtivo das áreas já convertidas. A Lei da Mata Atlântica, por sua vez, estabelece uma camada adicional de proteção à vegetação nativa do bioma, limitando a conversão de remanescentes de acordo com seu grau de importância ecológica, o que, na prática, protege da conversão agropecuária a maior parte dos remanescentes nativos hoje existentes, mesmo que fora de APP ou excedentes à RL⁴. Foi justamente essa proteção, existente desde o Decreto Federal 750/93, que permitiu ao bioma não apenas atingir níveis baixos de desmatamento, o qual chegou próximo a zero em alguns estados nos anos anteriores ao governo Bolsonaro⁵, como induziu o aumento líquido das áreas cobertas com remanescentes.

Pela dicção do texto presente no PRL nº 7 da CCJ a "regularização ambiental" dos imóveis rurais não devem seguir as regras de leis especiais - como é o caso da LMA - mas apenas aquelas do Código Florestal. Não há uma definição legal que delimite o que deve ser entendido exatamente por "regularização ambiental", mas o seu uso jurídico comum o qualifica como *adequação às regras ambientais vigentes de imóveis rurais com passivos*. A "regularização" de um imóvel, portanto, pode abranger tanto fatos pretéritos como futuros, o que é reforçado no texto do substitutivo, que diz que as disposições da lei **podem** abranger fatos pretéritos, o que, pelas regras básicas de hermenêutica jurídica, significa dizer que, a princípio, essa regras devem sempre se aplicar aos casos futuros, podendo, também, se aplicar aos pretéritos. Caso não houvesse intenção de abranger casos futuros, o texto deveria ser explícito, dizendo que essas regras valem *apenas* aos pretéritos. Dessa forma, um imóvel situado no bioma Mata Atlântica no qual houver um desmatamento ilegal, hipoteticamente, em 2030, poderá se "regularizar" usando apenas as regras do Código Florestal, ou seja, recuperando ou mantendo APP e RL e mantendo o uso alternativo (agrícola, urbano etc.) no restante da área, em

⁴ Os remanescentes primários, na sistemática da LMA, gozam do maior grau de proteção, podendo ser convertidos apenas para a instalação de obras de utilidade pública sem alternativa locacional. Já os remanescentes secundários em estágio avançado de regeneração só podem ser convertidos em casos de utilidade pública e implantação de áreas urbanas, com várias limitações. Apenas os remanescentes secundários em estágio inicial de regeneração podem ser convertidos para uso agropecuário, ainda assim apenas quando estiverem em estados nos quais os remanescentes existentes superem o piso de 5% da área original do bioma.

⁵

[https://cms.sosma.org.br/noticias/atlas-da-mata-atlantica/#:~:text=Dos%2017%20estados%2C%20nove%20est%C3%A3o,e%20Serqipe%20\(98%20ha\).](https://cms.sosma.org.br/noticias/atlas-da-mata-atlantica/#:~:text=Dos%2017%20estados%2C%20nove%20est%C3%A3o,e%20Serqipe%20(98%20ha).)



flagrante contradição com o disposto na atual legislação. Abaixo um quadro que explica melhor a situação:

Situação hipotética	Condições para regularização segundo a atual legislação	Condições para regularização segundo texto da CCJ
Imóvel rural de 70 hectares, com 50 hectares de remanescentes de vegetação nativa primária, tem um desmatamento não autorizado de 35 hectares para uso agrícola	O proprietário será autuado administrativamente por conversão sem autorização. <u>Todos os 35 hectares desmatados ilegalmente terão que ser restaurados</u> , pois eles não perdem seu status de proteção ⁶ . <u>Não é permitida a continuidade do uso agrícola na área ilegalmente desmatada</u>	O proprietário será autuado administrativamente por conversão sem autorização, <u>mas não precisará recuperar nada da vegetação desmatada</u> , dado que ainda sobrou o suficiente para compor a Reserva Legal (14 hectares). <u>É permitida a continuidade do uso agrícola na área ilegalmente desmatada</u>

Mesmo que sejam considerados apenas os desmatamentos pretéritos, o prejuízo à proteção da Mata Atlântica é enorme. Levantamento realizado pelo Mapbiomas identificou mais de 183 mil hectares de vegetação nativa irregularmente desmatada em APP entre a edição do Decreto Federal 750/93 e julho de 2008, marco temporal adotado pelo Código Florestal para autorizar a consolidação de áreas ilegalmente desmatadas nos espaços especialmente protegidos (APP e RL). Se as regras da Mata Atlântica forem aplicadas, toda essa área deve ser recomposta. Se as regras do Código Florestal de 2012 forem aplicadas, toda essa área será mantida desmatada. Para se ter uma ideia, essa é uma área equivalente à do Parque Nacional de Iguaçu, um dos maiores do bioma.

Mas o problema não para por aí. Ao estabelecer uma regra ampla e genérica, que contraria os princípios básicos da hermenêutica jurídica (a lei especial deve sempre valer sobre a lei geral), o substitutivo da CCJ para o PL 364/19 vai causar imensa insegurança jurídica também em outros ecossistemas, na medida em que, na prática, anula a aplicação de regras especiais, inclusive estaduais. É o caso, por exemplo, da recém aprovada e muito comemorada Lei do Pantanal, no Mato Grosso do Sul (Lei Estadual 6160/23). Sendo ela uma lei especial ("esparsa"), que se aplica apenas a uma parcela do território nacional (Pantanal Sul Matogrossense) e que traz dispositivos distintos daqueles do Código Florestal, semelhantes, em muitos pontos, ao da Lei da Mata Atlântica, estaria ela em confronto com a lei federal? E se uma lei especial para o bioma amazônico vier a ser aprovada? Seguramente a aprovação

⁶ Lei Federal 11.428, art.5º



desse substitutivo trará enorme insegurança jurídica na proteção a nossos ecossistemas mais importantes e ameaçados.

Para além de retirar a proteção especial à Mata Atlântica e a qualquer outro bioma, o texto, ao suprimir toda e qualquer proteção legal aos campos nativos, deixa partes muito significativas dos biomas Pantanal, Cerrado, Amazônia, Pampa e Caatinga completamente desprotegidas e suscetíveis à conversão agrícola descontrolada.

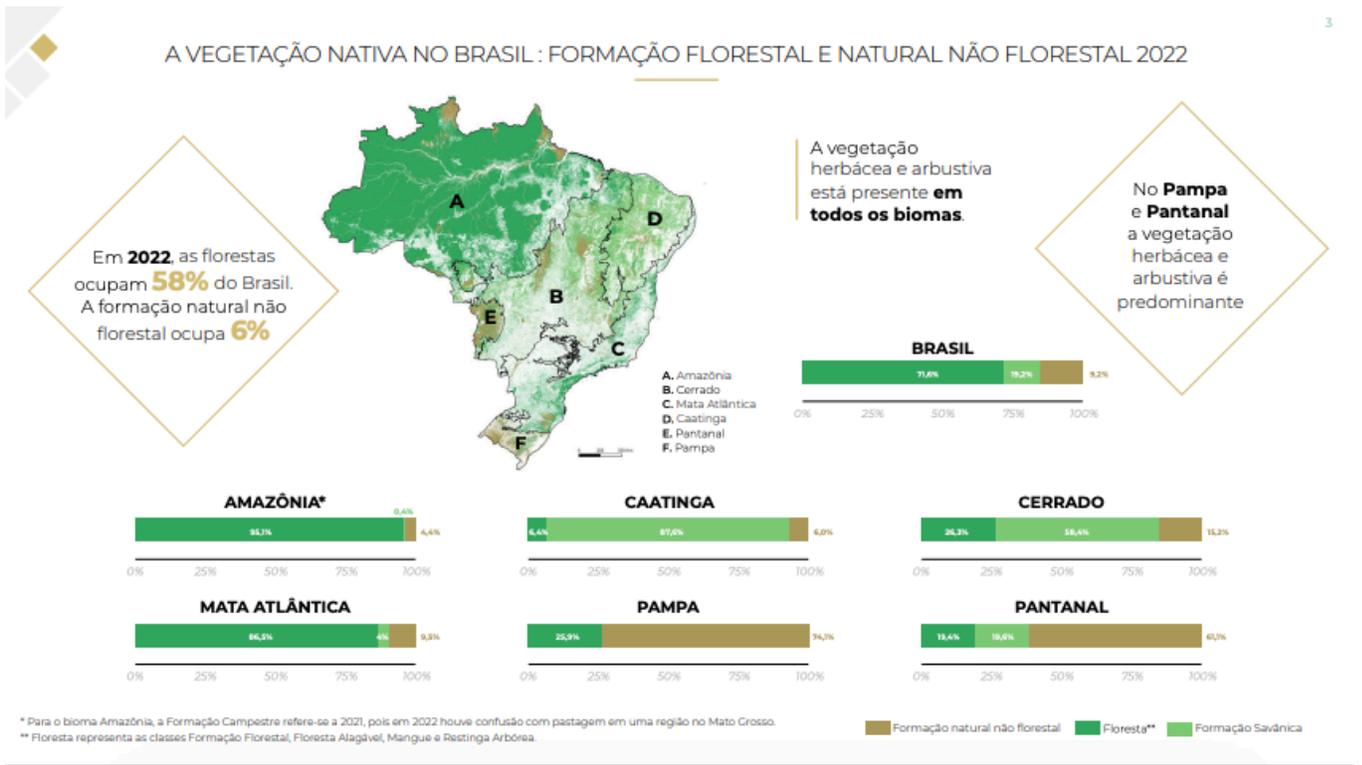
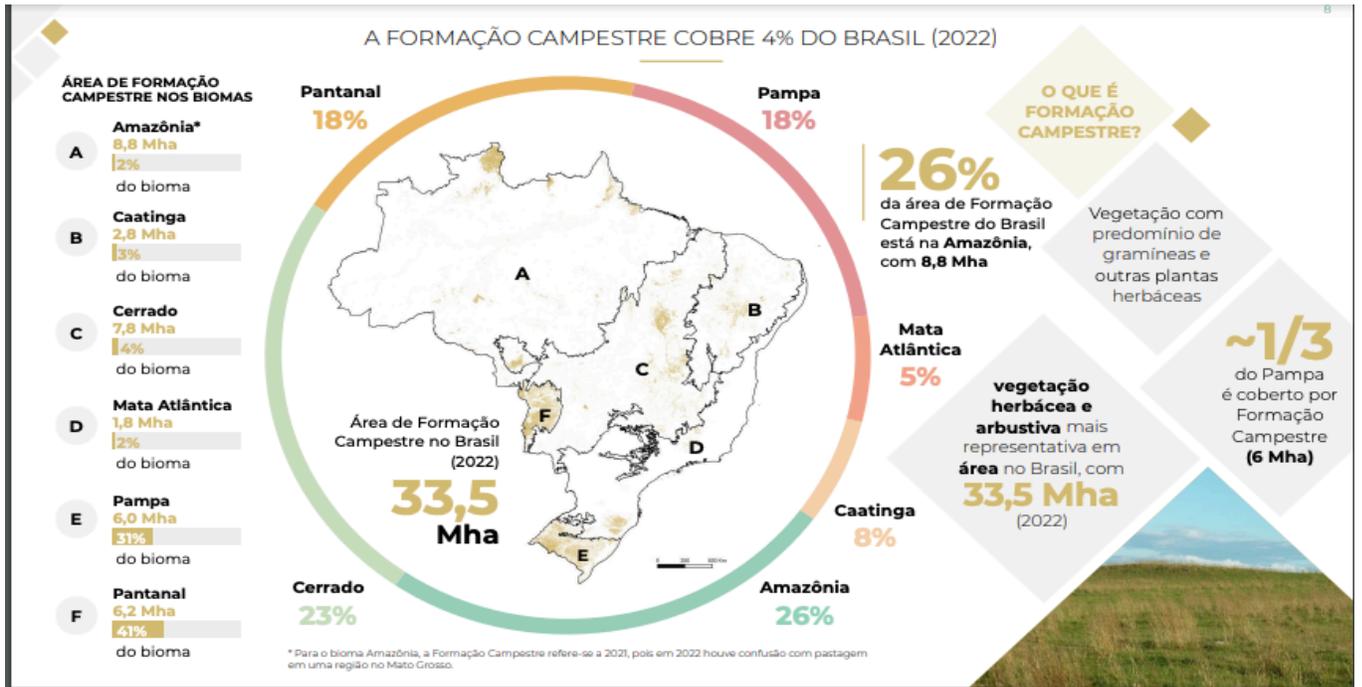
Segundo dados do Mapbiomas, **o Pantanal tem hoje cerca de 50% de sua superfície coberta por campos nativos** (formações não florestais)⁷. Esses campos são historicamente usados pela pecuária, mas continuam em bom estado de conservação e prestando todos os serviços ambientais originais (proteção do solo, alimento e habitat para a fauna e flora silvestres etc.). Há, no entanto, inclusive em função das mudanças no clima, uma crescente pressão para conversão dos campos nativos em agricultura (soja), o que representa uma ameaça existencial a esse importantíssimo ecossistema⁸. O Código Florestal (Lei Federal 12651/12) protege todas as formas de vegetação nativa, sejam elas de fisionomia florestal ou campestre, exigindo autorização para supressão e manutenção de APP e RL. No caso do Pantanal, em específico, a lei determina que novas autorizações de supressão só possam ocorrer em casos excepcionais, de forma a não comprometer a capacidade de suporte desse ecossistema, a qual deve ser delimitada e qualificada por estudos técnicos avalizados (art.10). **O substitutivo da CCJ ao PL 364/19 elimina completamente essa proteção legal e, portanto, acaba com a proteção aos campos nativos que cobrem 50% da planície pantaneira, o que deixa cerca de 8,1 milhões de hectares totalmente vulneráveis à conversão agrícola, justamente num momento em que essa pressão está aumentando.** Podemos afirmar, sem exageros, que o texto a ser votado, se aprovado, pode levar a maior área úmida do Planeta ao colapso ecológico em menos de uma década.

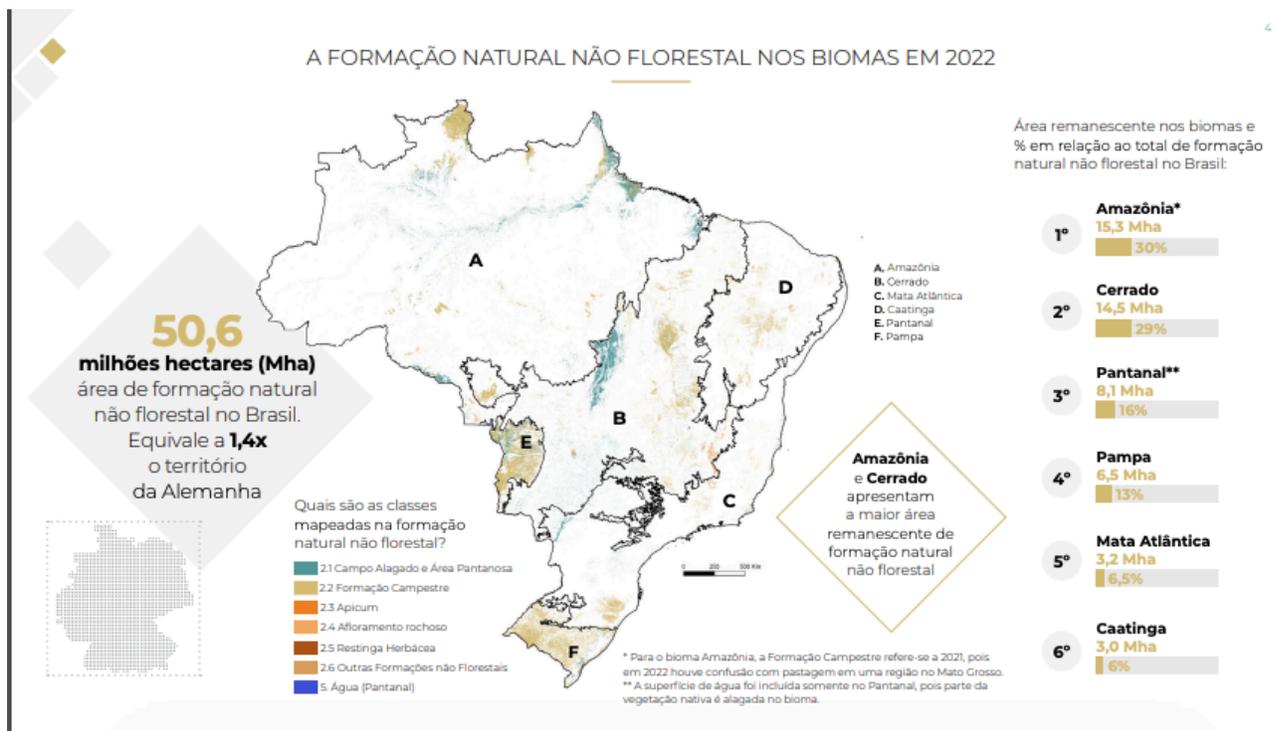
Essa mesma situação se aplica ao Cerrado. Segundo os dados do Mapbiomas, cerca de **13,9 milhões de hectares** do bioma estão cobertos por formações não florestais (campestres), o que representa quase **15% do que ainda existe de vegetação nativa preservada**. Parte importante dessa vegetação campestre se situa em áreas úmidas (campos úmidos, veredas, campos de murunduns etc.), as quais têm enorme importância para o balanço hídrico de vastas regiões, além de terem um grande número de espécies endêmicas.

Fica claro, portanto, que **o texto do PRL nº 7 da CCJ ao PL 364/19 é extremamente grave, pois poderá afetar 48 milhões de hectares de campos nativos no Brasil e impactar profundamente tanto o Código Florestal, retirando completamente a proteção às formações campestres de todo país, como a Lei da Mata Atlântica, eliminando a proteção adicional que a lei especial confere aos remanescentes florestais, a qual foi defundamental importância para evitar a extinção desse importantíssimo bioma.**

⁷ Apud <http://bit.ly/3TkN7T5>

⁸ Apud <https://oeco.org.br/reportagens/chegada-da-soja-amplia-pessoes-sobre-o-pantanal/>





3. A solução possível e razoável: a retomada do texto do acordo entre ambientalistas e produtores rurais

Como relatado anteriormente, a razão de ser do PL 364/19 foi a autuação realizada pelo Ibama a diversos produtores rurais dos Campos de Cima da Serra Gaúcha por terem supostamente convertido áreas de campos nativos para outros usos, sobretudo agrícolas. As campanhas de autuação, que foram realizadas entre 2016 e 2019, geraram imensa insatisfação local, sobretudo porque se lastrearam exclusivamente no uso de imagens de satélite para aferir a existência prévia de "vegetação nativa" e, portanto, concluir pela conversão irregular, sem autorização do órgão ambiental, para fins agrícolas.

O uso de imagens de satélite como método exclusivo para aferir a conversão de campos naturais é de fato um equívoco, sobretudo porque na região - e provavelmente em outras dominadas por pastagens naturais - existe um fenômeno agroecológico conhecido localmente como "campos antrópicos". Essas são áreas de campos nativos que foram sendo "melhoradas" ao longo do tempo pelos produtores locais, com a introdução de espécies forrageiras exóticas, de maior valor nutricional para o gado, mas sem perder as espécies nativas. São, portanto, áreas de uso e alteração antrópica, mas que mantiveram não apenas a fisionomia dos campos nativos, como também parte importante de suas espécies, o que faz com que a criação de gado nessas regiões sempre fosse considerada como uma atividade sustentável e coerente



com a conservação do ecossistema. Não há como diferenciar, por meio de imagens de satélite, a ocorrência de campos 100% nativos e de campos antrópicos, razão pela qual, de fato, as autuações promovidas pelo Ibama têm graves problemas.

A demanda desses produtores rurais, bem como das municipalidades da região, que oferecem apoio técnico aos mesmos, nunca foi de acabar com a proteção a todos os campos naturais, mas apenas de reconhecer a existência desses "campos antrópicos", de forma que possam, com segurança, realizar reformas de pastagens ou mesmo sua conversão para culturas agrícolas ou outras atividades, como o plantio de florestas. O que eles demandam é que os campos melhorados sejam reconhecidos como áreas de uso antrópico, ou seja, alteradas pelas mãos humanas, tanto quanto uma área de lavoura, e que não sejam punidos por terem mantido, ao longo de décadas, parcela importante das espécies nativas em seus sistemas produtivos. Era exatamente isso que o texto negociado entre organizações ambientalistas e representantes de produtores rurais fazia: reconhecia como área de uso alternativo do solo os campos antrópicos. Eis o texto oferecido pelo PRL nº 6 da CCJ:

Art. 2º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar acrescida do art. 82-A:

"Art. 82 – A. Nas áreas de formações vegetais não florestais, situadas nas regiões classificadas como campos de altitude pela Lei Federal nº 11.428/2006, serão consideradas convertidas para uso alternativo do solo, para fins de reconhecimento da existência de área rural consolidada, as áreas que, em 22 de julho de 2008, estavam ocupadas com atividades agrícolas, silvicultura ou campos antrópicos, definidos como os formados originalmente por vegetação de campo de altitude e que foram objeto de intervenção humana para o exercício da atividade pastoril, com a introdução de espécies forrageiras nativas ou exóticas, mas sem a eliminação completa das espécies nativas locais."

A adoção do texto negociado resolveria um problema objetivo, reconhecendo os campos antrópicos como áreas de uso alternativo do solo e, portanto, passíveis de alteração em seu uso sem limitações legais, sem, no entanto, retirar toda a proteção legal dos campos nativos do país, o que é extremamente grave. Para o caso dos imóveis rurais situados na região dos Campos de Cima da Serra Gaúcha, isso significaria que:

- Parcela relevante de suas superfícies seriam consideradas áreas de uso agrícola, podendo, portanto, serem mantidas como pastagens - com possibilidade de reforma de pasto - ou então convertidas temporária ou definitivamente para agricultura ou plantios florestais
- Por outro lado, nas áreas nas quais há a presença de campos nativos, ou seja, que nunca foram objeto de intervenção humana para introdução de espécies exóticas, seria mantida a proteção legal, o que permitiria a continuidade do já tradicional uso pecuário, que é compatível com a manutenção desses ecossistemas, mas impediria sua completa



conversão para outros usos, o que permitiria a conservação desse importantíssimo ecossistema

Importante notar que, para a região dos campos de altitude sulinos, as áreas mais planas e com melhores solos já foram, em regra, convertidas para agricultura ou objeto de ações de melhoria de pastagens (campos antrópicos), tendo sobrado campos nativos stricto sensu nas áreas com declividade, com solos rasos ou muito pedregosos, ou seja, nas áreas marginais para agricultura.



Imagem 1: vista de uma propriedade rural em Dois Capões/RS, onde se vê, em primeiro plano e ao fundo, áreas de campo nativo sobre solos mais pedregosos e declivosos, entremeados por áreas de campo antrópico, situados em solos mais profundos e planos



Imagem 2: aparência de um campo antrópico, com dominância de espécies exóticas de interesses forrageiros, como trevos e capins, e pouca presença de arbustos nativos



Imagem 3: aparência de um campo nativo, com dominância de espécies nativas, pouca ou nenhuma presença de espécies exóticas e maior cobertura de arbustos nativos



A retomada do texto negociado, portanto, daria segurança jurídica aos produtores rurais dos Campos de Cima da Serra Gaúcha - e de toda a região dominada pelos campos de altitude sulinos, que se estendem a Santa Catarina e Paraná - para que pudessem manter os usos agropecuários atuais e inclusive para expandir os plantios florestais, caso queiram, sobre as áreas consideradas de uso alternativo do solo, sem no entanto eliminar toda a proteção legal dos campos nativos, o que afetaria não apenas a região, mas sobretudo o Pantanal, que já vem presenciando uma rápida conversão de campos nativos para soja, e o Cerrado. Além disso, esse texto não ameaça a proteção aos remanescentes de Mata Atlântica de todo o país, na medida em que não impõe uma interpretação absurda de que a lei geral (Código Florestal) deve prevalecer sobre a lei especial (Lei da Mata Atlântica ou outra equivalente).

Para além da alteração no texto legal, é possível abrir uma interlocução com o Ibama para que adote um protocolo de atuação no monitoramento da proteção aos campos de altitude sulinos que proíba o uso de imagens de satélite como único elemento de prova para detectar supostas conversões de uso do solo. Isso poderia não apenas evitar novos problemas aos produtores rurais, aumentando a segurança jurídica, mas também levar à revisão das autuações já realizadas, desafogando a pressão para alteração no texto legal.

4. Conclusão

Por todo o exposto, concluímos que a **eventual aprovação do texto do PL 364/19 constante do último relatório (PRL nº 7) do deputado Lucas Redecker (PSDB/RS)** na CCJ da Câmara dos Deputados é não só **extremamente grave**, por, numa só tacada, **retirar a proteção adicional a toda a Mata Atlântica, bem como deixar completamente desprotegidos o Pantanal e partes expressivas do Cerrado**, da Amazônia, Pampa e da Caatinga, como é também absolutamente **desproporcional**, dado que há **forma alternativa (adoção do PRL nº 6)**, com impacto ambiental infinitamente menor, que pode garantir **segurança jurídica** aos produtores rurais da região dos campos de altitude sulinos e inclusive **permitir a expansão organizada dos plantios florestais** nessa mesma região, sem prejudicar de forma drástica todos os biomas brasileiros .

Brasília, 13 de março de 2024

Raul Silva Telles do Valle
Advogado e Consultor Socioambiental
OAB/DF 58.865

Maria Luisa Ribeiro
Diretora de Políticas Públicas
Fundação SOS Mata Atlântica